

Distr.: General
12 June 2019
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 10 июня 2019 года на имя Председателя Совета Безопасности

В своей резолюции 2452 (2019) Совет Безопасности просил меня представить обзор Миссии Организации Объединенных Наций по поддержке осуществления Соглашения по Ходейде (МООНСХ) в течение пяти месяцев с даты принятия указанной резолюции. Эта специальная политическая миссия, учрежденная в соответствии с пунктом 1 резолюции 2452 (2019), призвана содействовать осуществлению Соглашения по городу Ходейда и портам Ходейда, Эс-Салиф и Рас-Иса, содержащегося в Стокгольмском соглашении (см. S/2018/1134), на первоначальный период в шесть месяцев с 16 января 2019 года.

Совет Безопасности постановил далее, что для оказания поддержки сторонам в выполнении ими своих обязательств в соответствии с Соглашением по Ходейде МООНСХ будет осуществлять следующий мандат:

a) возглавит и будет поддерживать работу Координационного комитета по передислокации с помощью секретариата, укомплектованного персоналом Организации Объединенных Наций, в целях наблюдения за соблюдением режима прекращения огня на территории всей мухафазы, за передислокацией сил и за операциями по разминированию;

b) будет следить за соблюдением сторонами режима прекращения огня в мухафазе Ходейда и за взаимной передислокацией сил из города Ходейда и портов Ходейда, Эс-Салиф и Рас-Иса;

c) будет работать со сторонами, с тем чтобы безопасность в городе Ходейда и портах Ходейда, Эс-Салиф и Рас-Иса обеспечивалась местными силами безопасности в соответствии с законодательством Йемена;

d) будет содействовать оказанию поддержки Организацией Объединенных Наций и координировать ее в порядке оказания сторонам помощи в деле осуществления Соглашения по Ходейде в полном объеме.

Через шесть месяцев после подписания Стокгольмского соглашения между правительством Йемена и движением «Аль-Хуси» при посредничестве Организации Объединенных Наций и через пять месяцев после принятия резолюции 2452 (2019) ситуация в Ходейде по-прежнему занимает центральное место среди событий в Йемене.

19-09592 (R) 140619 140619




Создание механизма Координационного комитета по передислокации

Как указано в моем докладе от 28 декабря 2018 года о ходе осуществления резолюции 2451 (2018) Совета Безопасности (S/2018/1173), Организация Объединенных Наций сотрудничала со сторонами в целях создания Координационного комитета по передислокации, предусмотренного в этой резолюции. Этот механизм объединяет назначенных представителей каждой стороны и соответствующий персонал под руководством главы МООНСХ в качестве Председателя Комитета. Опираясь на результаты первоначальной работы, проделанной передовой группой[1] по поручению Совета, МООНСХ сосредоточила значительные усилия на налаживании отношений со сторонами и укреплению доверия между ними в целях обеспечения эффективности Комитета в качестве механизма консультаций и деэскалации. С этой целью с конца декабря 2018 года Организация Объединенных Наций успешно провела четыре совместных заседания Комитета для обсуждения и согласования условий наблюдения за прекращением огня, взаимной передислокации сил и состава местных сил безопасности, а МООНСХ продолжала отслеживать соблюдение сторонами Соглашения по Ходейде и оказывала Комитету и его Председателю политическую, посредническую и оперативную поддержку.

Достижение согласия по всем аспектам связанной с этим деятельности оказалось непростой задачей, и первоначальные сроки, предусмотренные в Соглашении по Ходейде, не были соблюдены. Вместе с тем стороны в Йемене признали, что эти сроки были амбициозными, и договорились пересмотреть их в координации с Организацией Объединенных Наций. Обе стороны неоднократно заявляли о своей приверженности осуществлению Соглашения по Ходейде.

С момента создания МООНСХ были проведены два совместных заседания Комитета (одно — в период с 3 по 6 февраля 2019[2], а второе — 16 и 17 февраля 2019 года[3]), а также осуществлялось широкое двустороннее взаимодействие Председателя Комитета со сторонами в целях согласования условий передислокации и состава местных сил безопасности, которые будут обеспечивать безопасность города и трех портов после завершения передислокации. В результате всех этих мероприятий стороны согласовали общие рамочные принципы для первого этапа передислокации сил из трех портов Красного моря и из важнейших районов города, связанных с гуманитарными учреждениями. В рамках этого процесса 21 марта 2019 года МООНСХ ознакомила стороны с подробной концепцией операций для первого этапа, которая в конечном итоге была принята 14 апреля 2019 года.

Поскольку обе стороны придерживаются мнения, что первый и второй этапы должны осуществляться без перерыва, МООНСХ затем работала над подготовкой предложения по второму этапу, которое привело бы к демилитаризации города Ходейда. 21 апреля 2019 года МООНСХ представила сторонам первый проект подробной концепции операций для второго этапа, и в настоящее время проводятся консультации для окончательной доработки этого плана. Особое значение для второго этапа имеет состав местных сил безопасности. В связи с тем, что этот аспект касается более широких политических вопросов, мой

---

[1] См. мои доклады о ходе осуществления резолюции 2451 (2018) Совета Безопасности за период с 21 по 28 декабря 2018 года (S/2018/1173) и с 29 декабря 2018 года по 4 января 2019 года (S/2019/11), в которых содержится информация о ходе совместных заседаний Комитета, состоявшихся 26 и 27 декабря 2018 года и с 1 по 3 января 2019 года.

[2] См. www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2019-02-17/meeting-of-the-redeployment-coordination-committee.

[3] См. www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2019-02-07/note-correspondents-meeting-of-the-redeployment-coordination-committee.

Специальный посланник по Йемену содействует проведению переговоров между сторонами в целях достижения договоренности по этому нерешенному вопросу, осуществлением которой впоследствии будет заниматься Координационный комитет по передислокации при поддержке МООНСХ.

Для проведения совместных заседаний Комитета и двусторонних встреч с правительством Йемена представители Комитета просили МООНСХ несколько раз пересечь линию фронта в сложных условиях при содействии обеих сторон. К сожалению, неоднократно поступали сообщения о возможных и реальных инцидентах, произошедших в процессе ее пересечения, что в конечном итоге привело к приостановке хуситами таких перемещений. После приостановки пересечения линии фронта Председатель Комитета продолжал поддерживать двусторонние контакты со сторонами. Для встреч с представителями правительства Йемена в Комитете он должен был выезжать за пределы Ходейды, либо в Аден, либо в Эр-Рияд. Он продолжал выступать в поддержку возобновления совместных заседаний.

Развертывание и операции МООНСХ

После принятия резолюции 2452 (2019) Организация предпринимала активные усилия для создания и обеспечения функционирования МООНСХ. Со своей стороны, Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства тесно сотрудничает с Департаментом оперативной поддержки, Департаментом миротворческих операций, Департаментом по вопросам охраны и безопасности, Управлением по правовым вопросам, Канцелярией Специального посланника Генерального секретаря по Йемену и страновой группой Организации Объединенных Наций в Йемене. Эти усилия направлены на то, чтобы МООНСХ могла в безопасных условиях сформировать в Ходейде свои подразделения по компонентам основной деятельности, поддержки и безопасности, дополняя работу других компонентов присутствия Организации Объединенных Наций в этой стране.

Несмотря на вышесказанное, процесс развертывания миссии на начальном этапе был сопряжен с трудностями. Из-за сложной, тяжелой и постоянно меняющейся ситуации, сложившейся в Ходейде, возникли трудности в решении административных, материально-технических, оперативных вопросов и вопросов безопасности, в связи с чем МООНСХ должна применять гибкий, адаптивный и зачастую новаторский подход в своей деятельности.

В этой связи МООНСХ пользуется поддержкой Канцелярии Специального посланника и других партнеров Организации Объединенных Наций, включая другие миссии, для оптимального использования объектов, персонала и средств для того, чтобы определить порученные ей задачи и начать и поддерживать их выполнение.

Миссия только поддерживала свой первоначальный оперативный потенциал для выполнения своего мандата. Это усугублялось медленными темпами, с которыми стороны продвигались вперед в деле осуществления Соглашения по Ходейде.

Успех МООНСХ по-прежнему зависит от всестороннего сотрудничества сторон в деле обеспечения ее быстрого развертывания и устойчивого функционирования, особенно в ходе набора достаточного числа сотрудников и мобилизации сопутствующих вспомогательных ресурсов. В связи с этим Организация столкнулась с серьезными трудностями во взаимодействии с фактическими властями в Сане по ряду административных и бюрократических вопросов, которые необходимо урегулировать для обеспечения возможности такого развертывания.

Большинство вопросов решалось на индивидуальной основе, однако из-за оперативных трудностей, с которыми столкнулась Миссия, бесценное время было потеряно. Организация использует все имеющиеся возможности для систематического преодоления возникающих трудностей, особенно связанных с получением административных разрешений (таких как визы, виды на жительство и таможенная очистка стратегических активов), в целях обеспечения своевременного прибытия персонала и формирования надлежащих компонентов поддержки миссии и безопасности.

Наиболее важное значение для дальнейшего успеха Миссии имеет наличие достаточных возможностей, которые позволили бы персоналу оказывать вспомогательную поддержку и выполнять основные функции Миссии в том, что касается руководства работой Координационного комитета по передислокации и оказания ему поддержки; планирования, мониторинга и представления отчетности; и выполнения функций по обеспечению координации и согласованности действий. Признавая настоятельную необходимость немедленного развертывания для выполнения этих основных функций, Организация использует военный, полицейский и гражданский персонал из Центральных учреждений и других действующих миссий Организации Объединенных Наций, направляя персонал и средства на временной основе с согласия государств-членов, предоставляющих войска. Эти сотрудники, некоторые из которых сейчас по-прежнему находятся на местах, позволили МООНСХ развернуть и поддерживать минимальный потенциал в процессе укомплектования, с тем чтобы привлечь к работе новый набранный специально для МООНСХ военный и полицейский персонал, численность которого в настоящее время увеличивается.

Кроме того, с учетом характера задач, которые необходимо выполнять, суровых условий работы в самой Ходейде и потребности в надежных и устойчивых средствах жизнеобеспечения были мобилизованы вспомогательные средства и ресурсы для содействия безопасному проведению операции, особенно на этих ранних этапах.

К ним относится обеспечение надлежащих возможностей и условий на местах для медицинской эвакуации и эвакуации раненых (в дополнение к ресурсам страновой группы Организации Объединенных Наций, уже имеющимся в Ходейде и на всей территории Йемена), достаточных просторных служебных и жилых помещений, воздушного и наземного транспорта, достаточных средств индивидуальной защиты и эффективных средств связи, а также необходимого персонала.

В связи с этим в настоящее время Миссия осуществляет свою деятельность с охраняемого морского судна в порту Ходейда, а наземные объекты приведены в соответствие с надлежащими стандартами безопасности. Все патрульные и вспомогательные мероприятия осуществляются на бронированных автомобилях, оснащенных аварийными травматологическими наборами и укомплектованных обученным персоналом в каждой автоколонне. Все мероприятия также планируются и координируются с назначенным должностным лицом Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности и Департаментом по вопросам охраны и безопасности в установленном порядке, а также с соответствующими органами, представляющими каждую из сторон, в целях обеспечения принятия надлежащих мер защиты на местах и урегулирования конфликтов при необходимости. Эффективное и безопасное функционирование Миссии является одной из главных задач Организации и, что еще более важно, народа самого Йемена, который считает, что МООНСХ дарит надежду на достижение мира по всей стране.

Нынешняя ситуация

Со времени своего вступления в силу 18 декабря 2018 года соглашение о прекращении огня продолжает действовать в мухафазе Ходейда, поскольку ни одна из сторон не пыталась захватить новую территорию в ходе каких-либо крупных наступательных операций. Тем не менее в основных «горячих точках» (включая округа Эль-Хали, Эд-Дурайхими, Хейс и Эт-Тухайта) продолжают происходит инциденты, в частности ведение непрямых обстрелов и снайперской стрельбы, которые нередко влекут за собой ответные действия другой стороны. Кроме того, поступают сообщения о прямых и непрямых обстрелах важнейших прифронтовых районов города Ходейда: районов Эш-Шааб (ранее известного как Эс-Салех) и «7 июля», оба из которых расположены в округе Эль-Хали, и района вокруг аэропорта в округе Эль-Хавак. Несмотря на эти инциденты, считается, что присутствие Миссии, включая осуществление наблюдения и патрулирования в городе Ходейда и портах, продолжает оказывать ощутимое успокаивающее и сдерживающее воздействие и играет при этом активную роль в предотвращении эскалации благодаря своей функции поддержания связи. Об этом свидетельствуют общее сокращение масштабов насилия, уменьшение числа жертв среди гражданского населения, увеличение числа возвращающихся в этот район лиц и активизация экономической деятельности в Ходейде со времени создания МООНСХ.

После нескольких месяцев, на протяжении которых сохранялась тупиковая ситуация, в начале мая Миссия приступила к передислокации из портов Ходейда, Эс-Салиф и Рас-Иса на основе предыдущего предложения, выдвинутого движением «Аль-Хуси», с тем чтобы начать процесс передислокации.

Это было сделано в целях содействия установлению ведущей роли Организации Объединенных Наций в оказании «Йемен ред си портс корпорейшн» поддержки в управлении портами и повышения роли Механизма Организации Объединенных Наций по контролю и инспекциям для Йемена в осуществлении наблюдения в соответствии с Соглашением по Ходейде. Полное осуществление Соглашения по Ходейде будет играть важную роль в обеспечении эффективного гуманитарного доступа в Йемен, где многие миллионы людей по-прежнему нуждаются в получении жизненно необходимой помощи, большая часть которой проходит через Ходейду.

Что касается оперативной деятельности на местах, то в период 11–14 мая 2019 года хуситские вооруженные формирования передислоцировались из портов Ходейда, Эс-Салиф и Рас-Иса. В соответствии с Соглашением по Ходейде их передвижения контролировались МООНСХ, и Миссия продолжает осуществлять регулярное наблюдение в портах и окрестностях при поддержке Йеменского центра по деятельности, связанной с разминированием, который призван решать проблемы, связанные с минами и взрывоопасными пережитками войны. Передислокация имеет важное значение, поскольку является первым практическим шагом на местах на пути к более широкой взаимной передислокации, которая должна быть проведена обеими сторонами в соответствии с согласованной концепцией операций для первого этапа, приверженность которой продолжают выражать обе стороны в Йемене.

Кроме того, в рамках возложенных на нее задач МООНСХ выполняла функции поддержания связи между гуманитарными организациями и военным руководством сторон в Ходейде в целях содействия планированию, координации и выполнению гуманитарных задач. Например, 26 февраля 2019 года МООНСХ в координации с обеими сторонами, которые провели разминирование и устранили препятствия для проезда межучрежденческой гуманитарной группы, содействовала пересечению линии фронта для получения доступа к «Ред си

миллс», где хранится 51 000 тонн зерна, достаточных для пропитания более чем 3,7 миллиона человек в течение месяца. Впервые с сентября 2018 года Организация Объединенных Наций получила доступ к этому крайне важному гуманитарному объекту.

Во всех этих усилиях тесное сотрудничество между Канцелярией Специального посланника и МООНСХ имело решающее значение для обеспечения согласованности и координации действий перед тем, как предпринять каждый из оперативных и политических шагов в весьма сложных условиях. Постоянная координация усилий Канцелярии и МООНСХ будет иметь важнейшее значение для оказания Организацией Объединенных Наций эффективной поддержки сторонам в будущем. В этой связи мой Специальный посланник и Председатель Координационного комитета по передислокации продолжают сотрудничать со сторонами в целях завершения неоконченных переговоров, с тем чтобы обеспечить полное осуществление первого и второго этапов Соглашения по Ходейде, а также решить вопрос, касающийся местных сил безопасности. Действительно, соглашение о местных силах безопасности является одним из решающих факторов для продвижения вперед в осуществлении первого и второго этапов; без такого соглашения будет крайне сложно добиться дальнейшего прогресса.

В последние недели усилились напряженность и недоверие между сторонами. Стороны обменялись взаимными обвинениями в том, что другая сторона стремится отказаться от Соглашения по Ходейде и подорвать возглавляемые Организацией Объединенных Наций усилия по достижению мира. Прозвучали даже обвинения в предвзятости в адрес моего Специального посланника.

Я хотел бы вновь подчеркнуть, что Организация Объединенных Наций, действуя беспристрастно в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, будет и впредь делать все возможное для оказания сторонам поддержки в выполнении ими своих обязательств, изложенных в Соглашении. Успех в этом деле будет зависеть от доброй воли и гибкости сторон, которые необходимы для достижения разумного компромисса.

Перспективы

Недавняя напряженность и ужесточение заявлений в регионе Персидского залива угрожают затронуть Йемен, что чревато усугублением и затягиванием гражданской войны. Как я неоднократно заявлял, война может быть урегулирована только на основе политического диалога.

Гуманитарные издержки войны, продолжающейся уже пятый год, слишком высоки, чтобы позволить свести на нет хрупкие успехи, достигнутые благодаря Соглашению по Ходейде. Важно отметить, что имеющий жизненно важное значение порт Ходейда остается открытым и функционирует для приема как гуманитарных, так и коммерческих грузов; однако сохранение международного консенсуса и единства среди членов Совета Безопасности имеет первостепенное значение для предотвращения битвы за город Ходейда и три порта на Красном море.

Ситуация остается нестабильной, и осуществление Соглашения по Ходейде, хотя и медленное, является явным показателем готовности сторон к дальнейшему прагматичному взаимодействию в целях достижения политического урегулирования конфликта на основе переговоров. Хочу подчеркнуть, что ответственность за полное и своевременное осуществление Соглашения по Ходейде лежит именно на его сторонах. Их политическая воля остается главным движущим фактором, от которого зависит, что произойдет в предстоящий период: будет ли и далее осуществляться Соглашение по Ходейде или возобновится

открытый конфликт в Ходейде и гуманитарная катастрофа. Само Соглашение по Ходейде предоставляет необходимую свободу действий для учета основных вопросов, вызывающих обеспокоенность у обеих сторон, однако для полной реализации его целей требуется реалистичный и прагматичный компромисс. Я рассчитываю, что стороны проявят добрую волю и гибкость для урегулирования нерешенных вопросов в ближайшем будущем и твердое намерение продолжать диалог как с Миссией, так и друг с другом для достижения этой цели. В этой связи Председатель Координационного комитета по передислокации и МООНСХ будут принимать меры для оказания им поддержки и приступят к полному осуществлению первого и второго этапов.

Недавняя ситуация показала, что даже с самыми лучшими намерениями необходимо умерить наши коллективные ожидания. Если стороны достигнут соглашения о местных силах безопасности и утвердят концепцию операций для второго этапа, что будет означать начало полного осуществления первого и второго этапов, то можно ожидать, что потребуется немало времени для полного завершения военных действий и, вероятно, еще больше времени для разминирования и обезвреживания взрывоопасных пережитков войны.

Для выполнения таких сложных задач, в последнем случае требующих соблюдения признанных на международном уровне стандартов, неизбежно потребуется больше времени, чем для передислокации вооруженных сил. Успешное принятие каждой из этих мер и наблюдение за их осуществлением могут лишь способствовать повышению уверенности сторон и Совета Безопасности в жизнеспособности Соглашения по Ходейде и более широком политическом процессе, который остается конечной целью.

Вместе с тем мы все должны помнить о том, что переговоры, которые были необходимы для достижения этих результатов, были чрезвычайно напряженными. Работе Организации Объединенных Наций еще больше препятствовали трудности с организацией прямых очных заседаний Координационного комитета по передислокации, а также проведением этих мероприятий в условиях продолжающегося конфликта за пределами Ходейды. Организация Объединенных Наций будет и впредь играть свою роль.

Тем не менее в конечном счете успех зависит от готовности сторон продолжать выполнение своих политических обязательств, содержащихся в Соглашении по Ходейде.

Замечания

По оценке Организации Объединенных Наций, мандат, возложенный на МООНСХ Советом Безопасности в его резолюции 2452 (2019), остается выполнимым и по-прежнему соответствует ситуации на местах. Кроме того, считается, что предлагаемый состав МООНСХ и оперативные аспекты ее деятельности, изложенные в приложении к моему письму от 31 декабря 2018 года на имя Председателя Совета (S/2019/28) и утвержденные Советом, сохраняют свою актуальность, но для их реализации необходима значительная гибкость.

В целом с учетом того, сколько времени нам потребовалось, чтобы добиться сегодняшних результатов, Миссия только приступила к реальному выполнению своего мандата, затратив значительное время на создание необходимых условий, достижение договоренностей и разработку механизмов для выполнения ее мандата. В связи с продлением сроков осуществления Соглашения по Ходейде МООНСХ неизбежно приходилось соответствующим образом корректировать ее запланированную деятельность и цели. В интересах йеменского народа мы все по-прежнему уделяем основное внимание достижению прогресса

как можно скорее, однако наш общемировой опыт в оказании поддержки в осуществлении мирных соглашений с самого начала подсказывает нам, что терпение и стойкость помогут нам остаться на верном пути. Достигнутый на сегодняшний день прогресс и тот факт, что открытый конфликт не возобновился, дают достаточные основания надеяться, что стороны выполнят свои обязательства и что будет сделан долгожданный разворот в сторону мира. В этой связи на Миссию по-прежнему возлагаются большие надежды. Несмотря на медленный прогресс и различные трудности, МООНСХ зарекомендовала свою эффективность, функционирует и выполняет свой мандат.

Благодаря приверженности стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, в Миссию направляются дополнительные наблюдатели. В первые месяцы после принятия резолюции 2452 (2019) прилагались усилия для развития отношений со сторонами, укрепления жизненно важных процедур и процессов, обеспечения наличия стратегических активов и предоставления Миссии наилучших возможностей для реагирования на передислокацию в тех случаях, когда она проводится.

Основное внимание Миссия уделяет оказанию содействия Координационному комитету по передислокации в наблюдении за прекращением огня, передислокации сил и проведении операций по разминированию, а также содействию и координации предоставляемой Организацией Объединенных Наций поддержки в целях оказания сторонам помощи в осуществлении Соглашения по Ходейде. Кроме того, она служит надежным и эффективным инструментом предотвращения конфликтов на важнейшем начальном этапе оказания гуманитарной помощи в Йемене и беспристрастным посредником в ситуациях на местах. Выполняя эти функции, МООНСХ играет ключевую роль в том, чтобы заложить фундамент для устойчивого мира в Ходейде, на котором могут основываться более широкие усилия, направленные на достижение в Йемене политического урегулирования путем переговоров.

Условия на местах и вытекающие из этого требования в отношении роли Организации Объединенных Наций в Ходейде со временем могут меняться. Это может предоставить возможность для внесения корректировок и изменений в меры реагирования, принимаемые Организацией. При том понимании, что Совет Безопасности намерен продлить мандат МООНСХ еще на шесть месяцев, я предлагаю провести за три месяца до истечения срока действия ее мандата еще один обзор деятельности МООНСХ и представить его результаты на рассмотрение Совету, с тем чтобы сохранить надлежащую конфигурацию Миссии и обеспечить ее способность реагировать на события на местах. До этого времени Организация Объединенных Наций будет продолжать свою работу через МООНСХ и моего Специального посланника, направленную на достижение политического урегулирования конфликта во всем Йемене на основе переговоров.

Буду признателен Вам за доведение настоящего письма до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) Антониу **Гутерриш**